VII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ Komisji Ustawodawczej
(nr 9)
z dnia 15 marca 2012 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 9)

15 marca 2012 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu – poselskiego projektu ustawy o podatku od towarów i usług.

W posiedzeniu udział wzięli: **Tomasz Tratkiewicz** dyrektor Departamentu Podatku od Towarów i Usług Ministerstwa Finansów i prof. dr hab. **Marek Kalinowski**.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Piotr Radziewicz** – wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych; **Marcin Wójcik i Ilona Szczepańska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych, **Wojciech Białończyk, Łukasz Kasiak** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego oraz **Justyna Łacny, Mariusz Muzalewski** – specjaliści z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji. Stwierdzam kworum. W dzisiejszym porządku dziennym mamy jeden punkt – zaopiniowanie dla marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu – poselskiego projektu ustawy o podatku od towarów i usług. Jest z nami przedstawiciel wnioskodawców pani poseł Beata Szydło. Czy są uwagi do porządku obrad? Nie słyszę.

Proszę, pani poseł o przedstawienie projektu ustawy pod kątem uwag złożonych wcześniej przez Biuro Analiz Sejmowych, ministra spraw zagranicznych. Bardzo proszę, pani poseł.

Poseł Beata Szydło (PiS) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, projekt ustawy, który przedkładamy i prosimy państwa o opinię, to projekt ustawy o podatku od towarów i usług. Naszym zamiarem jest kompleksowa zmiana dotychczasowej ustawy, która w naszej opinii jest dokumentem tak wielokrotnie nowelizowanym – ja przypomnę, że tylko w pierwszej połowie ubiegłego roku było ponad 160 nowelizacji – że wydaje się, iż również dla podatników w tej chwili zaczyna być kłopotem. Poza tym zmieniły się uwarunkowania, zmieniły się też przepisy dyrektyw unijnych, w której funkcjonujemy, dlatego przygotowaliśmy kompleksową zmianę całej ustawy.

Otrzymaliśmy uwagi Biura Analiz Sejmowych i Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Odnieśliśmy się do tych uwag w materiale, który państwo otrzymali. W naszym przekonaniu w większości wskazane zarzuty w zakresie niezgodności projektowanej ustawy z przepisami dyrektywy 112, bo głównie takie były podnoszone, są bezzasadne, co wykazaliśmy w naszych odpowiedziach.

Nie wiem, panie przewodniczący, czy mam się odnosić do poszczególnych punktów, czy też to, co jest zawarte w tym materiale, jest dla państwa wystarczające?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pani poseł, proponuję, aby pani omówiła najważniejsze, pani zdaniem, kwestie związane z tą sprawą. W opiniach są zarzuty do szeregu przepisów tego projektu ustawy, natomiast one czasami mają podobny charakter. A więc gdyby pani się w taki ogólny sposób do nich odniosła. Jeśli chce pani zacytować któryś z punktów, to proszę bardzo. Natomiast jeśli chodzi o omawianie tego tak *in extenso*, to każdy z nas dostał pisma, jest w dyspozycji opinii, które przygotowali prawnicy, i jest w dyspozycji pani odpowiedzi na te wnioski.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Chcę zadać pytanie, by się upewnić w tym, co jest głównym przesłaniem tego projektu, bo pani pierwsze zdanie wprowadziło trochę zamieszania. Czy chodzi o to, żeby pojawił się w końcu ujednolicony tekst, bo rzeczywiście dzisiaj podatnicy mają ogromne problemy z prawidłowym stosowaniem przepisów porozrzucanych, ponowelizowanych, czy też chodzi o doprecyzowanie, być może obok tego, pewnych sformułowań, które mogą być niezrozumiałe, a przez to są różnie interpretowane przez organy skarbowe? Czy też chodzi o zupełnie nowe rozwiązania prawne w tym zakresie, które mogą budzić wątpliwości z punktu widzenia prawa unijnego? Gdyby pani poseł również do tego się odniosła.

Poseł Beata Szydło (PiS) – spoza składu Komisji:

To jest ustawa, która przede wszystkim ma być tekstem ujednoliconym. Jednocześnie ma uporządkować ten stan, który obowiązuje w tej chwili. Natomiast również położyliśmy nacisk i staraliśmy się wprowadzić takie rozwiązania doprecyzowujące niektóre aktualnie obowiązujące przepisy, które na przykład z punktu widzenia Skarbu Państwa i budżetu państwa będą korzystniejsze, ponieważ wykluczą możliwość unikania płacenia podatku, a tak się wielokrotnie dzisiaj dzieje. Mimo iż są takie przepisy, które powinny być interpretowane w ten sposób, że podatek powinien być wpłacany, to poprzez nieprecyzyjność przepisów czy też różnego rodzaju inne możliwości i furtki, które są zawarte w przepisach, taki podatek do budżetu państwa nie wpływa. Generalnie rzecz biorąc, chodziło nam o uproszczenie , ujednolicenie przepisów i takie ich zawarcie w projekcie, który przedkładamy, ażeby wykluczyć tę mnogość interpretacji, która się pojawia, i żeby ustawa o podatku od towarów i usług była z jednej strony na tyle precyzyjna i jasna, żeby była ułatwieniem dla podatników, a – z drugiej strony – zapewniała budżetowi państwa należyte wpływy. To jest pierwsza kwestia, odnosząca się do pytania pana posła Kłopotka.

Natomiast jeżeli chodzi o uwagi, które zostały przedłożone przez Biuro Analiz Sejmowych, one, jak mówiłam wcześniej, głównie skupiają się na tym, czy przepisy ustawy są zgodne z dyrektywą unijną 112. W naszej opinii, wszystkie zgłoszone wątpliwości są bezzasadne, co w swojej odpowiedzi uzasadniamy, i w naszej opinii ten projekt jest zgodny z dyrektywą unijną. Przy jego przygotowaniu dołożyliśmy bardzo dużej staranności, aby uwzględnić wszystkie zapisy. Powiem więcej, w obecnie obowiązującej ustawie z 11 marca 2004 r., która jest w tej chwili obowiązującym prawem o podatku od towarów i usług w naszym kraju, jest wiele takich zapisów, które moglibyśmy do tej opinii Biura Analiz Sejmowych zakwalifikować, czyli można by stwierdzić, że czytając uwagi Biura Analiz Sejmowych moglibyśmy poddać w wątpliwość, czy obecnie obowiązujące przepisy są zgodne z dyrektywą 112.

I to wszystko w tej odpowiedzi staraliśmy się rzetelnie i bardzo szczegółowo państwu zawrzeć.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo. Proszę państwa. Są z nami dzisiaj na posiedzeniu Komisji prawnicy, którzy formułowali opinie w tej sprawie. Teraz będę prosił państwa o zabieranie głosu. Jest z nami pan prof. Marek Kalinowski, który przygotował opinię Biura Analiz Sejmowych.

Proszę panie profesorze, jeśli uznałby pan to za możliwe, to proszę o zabranie głosu w pierwszej kolejności.

Ekspert, prof. dr hab. Marek Kalinowski:

Chcę rozpocząć od uwagi o charakterze ogólnym. Otóż, przed siedmioma laty, kiedy trwały prace nad ustawą o podatku od towarów i usług, również zgłaszałem szereg uwag dotyczących niezgodności tamtej ustawy z prawem unijnym. Część uwag została uwzględniona, oczywiście nie wszystkie zostały uwzględnione. Ta obecnie obowiązująca ustawa jest niezgodna z prawem unijnym i mamy o tym okazję przekonać się, choćby obserwując działalność orzeczniczą Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Jeśli weźmiemy nawet orzeczenia tegoroczne, to okaże się, że faktycznie ta ustawa nie jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

Natomiast przedmiotem oceny jest projekt i jego zgodność z prawem unijnym. Wobec powyższego, jeśli projekt powtarza regulacje prawne zawarte w samej ustawie z 2004 r., to – oczywiście – siłą rzeczy ten projekt musi być niezgodny z prawem unijnym, przynajmniej w określonym zakresie.

Teraz może poświęciłbym kilka uwag samemu projektowi. Otóż, pierwsza uwaga, którą sformułowałem, dotyczyła zakresu stosowania dyrektywy. I w poprzednio obowiązującej ustawie i w tym projekcie, w art. 3, definiuje się terytorium Unii Europejskiej. Analizując przepis art. 3 pkt 5, nie będę wdawał się w szczegółową analizę, tylko zadałbym jedno pytanie. Jak zakwalifikować z jednej strony departamenty zamorskie francuskie oraz bliżej leżący obszar Gibraltar, z punktu widzenia przepisów tej ustawy? Jeśli nie sformułuje się w podobny sposób projektu definicji terytorium Unii Europejskiej jak definiuje się to terytorium w samej dyrektywie, to wtedy na te pytana nie odpowiemy. Dlaczego nie odpowiemy na te pytania? Dlatego, że w gruncie rzeczy dyrektywa dla zdefiniowania terytorium, na którym ma obowiązywać posługuje się przepisami traktatu.

Mam tu przepisy Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, które regulują to zagadnienie. Są to dwie strony przepisów, które szczegółowo regulują między innymi status Gibraltaru, również status Martyniki, Reunion, Saint Martin i tak dalej. Jeśli nie będziemy kierować się wprost przepisami dyrektywy, to albo będziemy musieli napisać 10 stron przepisów, które będą regulowały tę kwestię w sposób szczegółowy, albo odeślemy tego, kto będzie miał stosować nową ustawę, do przepisów Traktatu. Będzie on wiedział skąd biorą się przepisy definiujące prawo Unii. Inaczej nasz użytkownik prawa nie będzie miał pojęcia skąd są te regulacje i nie będzie potrafił ich stosować, chyba że zacznie studiować prawo unijne, sięgnie do prawa unijnego, przeanalizuje dyrektywę i nie będzie stosował w tym momencie przepisów ustawy, a będzie w gruncie rzeczy kierował się dyrektywą. Również sądy nie będą stosować polskiej ustawy, a stwierdzą, że przepisy ustawy są niezgodne z prawem unijnym, a zatem należy dać pierwszeństwo prawu unijnemu. Wobec powyższego powstaje pytanie, po co w ogóle tę kwestię regulować, może nie warto jej regulować właśnie z tego względu, że i tak trzeba będzie zastosować przepisy dyrektywy.

Kolejna uwaga, którą sformułowałem wobec projektu ustawy, to uwaga dotycząca art. 3, w którym zdefiniowano pojęcie importu usług. Znów odwołam się do prac z 2004 r. W pewnym momencie powstał pat w trakcie posiedzenia Komisji, ponieważ został przegłosowany przepis definiujący import usług. Okazało się, że przegłosowanie tej definicji spowodowało, iż praktycznie rzecz biorąc, nie można byłoby w ogóle stosować ustawy. Akurat w przypadku tego projektu definicja importu usług jest definicją, która w jakimś stopniu stanowi pewnego rodzaju ozdobnik, ale może wpływać jednocześnie na wykładnię kolejnych przepisów. Wobec powyższego trudno przewidzieć w dniu dzisiejszym, jakie będzie wywodziło się konkretne wnioski w procesie wykładni przepisów, sięgając do definicji importu usług, która to definicja może szkodzić jedynie projektowi ustawy. Dodam tylko, że instytucja importu usług w ogóle nie jest przewidziana w samej dyrektywie i żadne przepisy nie wiążą żadnych konsekwencji prawnych z funkcjonowaniem tej definicji. Ponadto jako prawnik powiem tak: definiowanie importu usług, to jest troszeczkę ośmieszanie się przed osobami, które wiedzą, co to jest import, choćby przed ekonomistami, którzy już bardzo często mnie pytają, co wy w tym prawie podatkowym robicie? Ja odpowiadam – to nie ja robię.

Wobec powyższego definiowanie pojęcia, które jest pojęciem abstrakcyjnym i kłócącym się z rzeczywistością ekonomiczną, jest ośmieszające niejako ten projekt, a ponadto, jak powiedziałem, zbędne, a – być może – może być szkodliwe w procesie wykładni.

Kolejna uwaga to już uwaga dotycząca przepisu art. 5 ust. 3 projektu ustawy. Ten przepis jest niezgodny z prawem unijnym i ta niezgodność jest bardzo poważna, a przyjęcie tego przepisu spowoduje jedną konsekwencję, że sądy zaczną rozstrzygać początkowo zgodnie z ewentualnym przepisem ustawy, dopiero być może gdy sprawa dojdzie do Naczelnego Sądu Administracyjnego, ten stwierdzi, że przepis ten jest niezgodny z prawem unijnym. Ale ile sporów do tej pory będzie, trudno przewidzieć. Już wskazuję, jaki problem tkwi w przepisie art. 5. Przepis ten w ust. 1 oraz w ust. 2 powtarza definicję podatnika z dyrektywy, ale w ust. 3 stanowi, że podmiot wymieniony

w ust. 1 staje się podatnikiem z chwilą dokonania czynności, o której mowa w Dziale III. Cóż to oznacza? Że osoba staje się dopiero wtedy podatnikiem, gdy dokona pierwszej czynności polegającej na dostawie towarów, na wykonaniu usługi, na imporcie towarów, na wewnątrzwspólnotowym nabyciu towarów.

Jeśli tak jest, to w tym momencie okazuje się, że ten przepis jest niezgodny z prawem unijnym, ponieważ akt przygotowawczy do działalności gospodarczej, akt polegający na nabywaniu towaru jest już aktem zaliczanym do aktów z zakresu działalności gospodarczej. Jest bardzo wiele orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości, ja przytoczę tylko jedno orzeczenie w sprawie Rompelman, w którym to orzeczeniu Trybunał stwierdził, że działania osoby, która na kilka lat przed rozpoczęciem działalności zawiera umowę dotyczącą wybudowania dla niej lokalu, w którym będzie w przyszłości być może prowadziła działalność gospodarczą, należy uznać za akt z zakresu działalności gospodarczej. Natomiast przyjęcie takiej definicji czy określenie takiego momentu uznania określonej osoby za podatnika powoduje, że ta osoba nabędzie wszelkie prawa i obowiązki podatnika dopiero w momencie, gdy dokona pierwszej czynności. A więc między innymi nie otrzyma zwrotu podatku naliczonego jej w związku z dokonywaniem aktów przygotowawczych do działalności gospodarczej. Co więcej, w tym przepisie mieści się jeszcze inne niebezpieczeństwo. Jeśli sądy zaczną analizować ten przepis, mogą stwierdzić, że status podatnika posiada osoba, która dokonuje czynności podlegających opodatkowaniu. Tymczasem, jeśli sięgnąć do orzecznictwa Trybunału, okazuje się, że podatnikiem jest się nawet wtedy, kiedy zaniechało się dokonywania aktów podlegających opodatkowaniu, a jedynie ponosi się koszty, które trzeba ponieść w związku z zakończeniem działalności gospodarczej.

Znów przykład z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości. Osoba zawarła umowę najmu lokalu na 10 lat, nie może jej wypowiedzieć, w związku z tym musi uiszczać czynsz, w związku z tym tej osobie naliczany jest podatek i mimo wszystko ma ona prawo do odliczenia tego podatku naliczonego, bo nadal ma status podatnika, mimo iż już nie dokonuje żadnych czynności podlegających opodatkowaniu.

I tu chciałbym odnieść się do repliki, którą pani poseł sformułowała, wskazując, że ja nie bardzo rozumiem dyrektywę, nie bardzo rozumiem przepisy ustawy, analizuję je w oderwaniu od innych przepisów, i w związku z tym pani poseł odsyła mnie do przepisu art. 19, który reguluje kwestię momentu, w którym podatnik powinien zostać zarejestrowany. Chcę zwrócić uwagę, że ten przepis nie zmienia treści przepisu art. 5 ust. 3, który wyznacza moment, w którym osoba staje się podatnikiem, a jednocześnie przepis ten dotyczy już podatników, a więc osób, które nabyły status w związku z dokonaniem tej czynności, o której mowa w art. 5 ust. 3. I trudno rozumieć inaczej przepis, który stanowi, że określony podmiot staje się podatnikiem z chwilą wykonania określonych czynności wskazanych w ustawie. Nie wiem, po polsku dla mnie znaczy to tylko tyle, że ten przepis wyznacza moment, w którym dana osoba nabywa status podatnika. Trudno mi z tej repliki wywieść, jaki błąd popełniłem w momencie, gdy tak odczytywałem przepis art. 5 ust. 3 projektu.

Kolejna moja uwaga dotyczy przepisu art. 12 projektu ustawy. Zarzuciłem mu zbyt dużą kazuistykę, ponieważ przepis ten definiuje między innymi, jakie podmioty nie są podatnikami. Otóż, dyrektywa faktycznie jest sformułowana dość lakonicznie, budzi wątpliwości, budziła wątpliwości, wielokrotnie Trybunał Sprawiedliwości musiał ten przepis interpretować na użytek sądów krajowych. Zgadzam się, że można byłoby podjąć się sformułowania definicji podmiotów, które nie są podatnikami na podstawie regulacji zawartych w art. 10 dyrektywy. Tym niemniej posłużenie się tak kazuistycznym wyliczeniem może spowodować, że pewne osoby, mimo że powinny zostać uznane za niemające statusu podatnika, będą miały status podatnika ze względu na to, że nie zmieszczą się w tym kazuistycznym katalogu zawartym w art. 12.

Posłużyłem się przykładem sprawy Karageorgou. Jest to, był to tłumacz grecki pracujący dla Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Mimo iż ta osoba wykonywała ową pracę w ramach umowy, którą na gruncie prawa polskiego można byłoby określić jako umowę o świadczenie usług, podobną do umowy zlecenia, to jednak Trybunał uznał, że taki podmiot nie ma statusu podatnika. Teraz kiedy analizuję ten katalog nie znajduję

przepisu, który by wyłączał taką osobę, która wykonywałaby podobne usługi jak pani Karageorgou, z zakresu podmiotowego opodatkowania. Replika w gruncie rzeczy sprowadziła się do tego, iż tłumacze mieszczą się w kategorii osób, które wykonują działalność objętą prawami autorskimi. Oczywiście, praca tłumaczy może być objęta prawami autorskimi, tylko że mamy różnych tłumaczy. Mamy tłumaczy literatury pięknej i faktycznie ta praca zawiera elementy pracy twórczej, natomiast w polskim prawie nikt nie uznałby pracy pani Karageorgou, która tłumaczy dokumenty urzędowe wedle ściśle określonych reguł za osobę, która wykonuje działalność twórczą objętą prawem autorskim.

Na przykład opinie różnego rodzaju biegłych też zasadniczo nie mieszczą się w pojęciu ani umów o dzieło, ani nie mieszczą się w pojęciu umów zlecenia, tylko w pojęciu umów o świadczenie usług, podobnych do umów zlecenia. W każdym przypadku, gdy procedury, wedle których wykonuje się te czynności, są procedurami ściśle sformalizowanymi, nie mamy do czynienia z dziełem jako efektem tej pracy, czyli z obiektem materialnym, w tym momencie w żadnym wypadku nie można uznać, że efekt tej pracy objęty jest czy to prawami autorskimi, czy też mamy do czynienia z umową o dzieło. A zatem mój przykład pani Karageorgou ze sprawy C-78/02 to jest tylko jeden z przykładów. Nie chciałem szukać większej ilości przykładów, tym bardziej że akurat w swojej opinii byłem ograniczony liczbą stron. I tak przekroczyłem o 3 strony wyznaczony mi limit. W związku z tym nie mogłem mnożyć przykładów.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przepraszam, pan poseł Kłopotek chciał zgłosić jakąś formalną uwagę.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Panie profesorze, ja pana bardzo przepraszam, ale mimo wszystko odnoszę wrażenie, że takie szczegółowe omawianie będzie bardzo przydatne na posiedzeniu merytorycznej komisji, jeśli na przykład opinia naszej Komisji dopuści projekt do procedowania. My mamy dzisiaj podjąć decyzję: dopuścić taki projekt czy nie dopuścić. Dlatego, jeśli pan się nie obrazi, … proszę to potraktować poważnie, ale serdecznie. Ja przed głosowaniem chciałbym się dowiedzieć, bo ja muszę spojrzeć na różne cele. Już wiem, jaki cel przyświecał projektodawcom. Jednym z ważnych celów było to, żeby ujednolicić te przepisy, zebrać w jednym akcie prawnym, co jest bardzo słusznym postulatem. Pan na samym wstępie swojego wystąpienia stwierdził, że obecnie funkcjonujące prawo polskie jest niezgodne z prawem unijnym. I taki stan trwa od kilku ładnych lat.

Ekspert, prof. dr hab. Marek Kalinowski:

Od 2004 r.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

I teraz, mnie interesowałoby, czy ten projekt oddala nas jeszcze bardziej od prawa unijnego, czy raczej w stosunku do obecnie obowiązującego prawa w Polsce trochę nas przybliża?

A poza tym zastanówmy się, jeżeli prawo polskie dzisiaj według pana jest niezgodne z prawem unijnym i do tej pory nikt nie podniósł tej kwestii, w sensie, żeby doprowadzić do nowelizacji tego prawa, a teraz pojawił się projekt, który ma coś zmienić, to może warto go dopuścić między innymi po to, aby obowiązujące w Polsce prawo po prostu naprawić, bo w trakcie procesu legislacyjnego ten projekt może ulec gruntownej przebudowie, również wykorzystując pańskie słuszne stwierdzenia dotyczące …, bo tak naprawdę pan bardziej koncentruje się na tym, że obecne prawo jest złe, czyli nie jest zgodne z prawem unijnym. I tu chciałbym znać odpowiedź. Bo gdyby miało się okazać, że ten projekt daje szansę na poprawę istniejącego stanu prawnego w naszym kraju, to ja jestem gotowy głosować za tym projektem.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To jest jeden z głosów na sali. Panie profesorze, pan przygotował opinię i posługuje się pewnymi elementami tej opinii być może, by potem dojść do jakiejś konkluzji, o której mówił pan poseł. W zależności od koncepcji pana wystąpienia, proszę uwzględnić ten głos i proszę kontynuować, bo pan występuje zgodnie z jakąś swoją koncepcją.

Proszę omówić kluczowe elementy tej ustawy, odpowiadając na pytanie pana posła.

Ekspert, prof. dr hab. Marek Kalinowski:

Panie przewodniczący, panie posłanki, panowie posłowie, będę kontynuował, dokonując najpierw takiej globalnej oceny samego projektu. Najpierw posłużę się danymi statystycznymi. W projekcie ustawy doliczyłem się większej liczby niezgodności z prawem unijnym niż w obowiązującej ustawie. To po pierwsze.

Po drugie, tych niezgodności tak naprawdę nie jest 39, bo pewne punkty wskazują na szereg niezgodności. Zapewne tych niezgodności jest około pięćdziesięciu kilku czy sześćdziesięciu. Powstaje zatem pytanie, czy nie warto byłoby uczynić rzeczy następującej: być może wnioskodawcy powinni podejść bardziej konstruktywnie do pracy, popracować tydzień, dwa czy trzy tygodnie, to nie jest bardzo długo.

Z moich niewielkich doświadczeń w uczestniczeniu w procesie legislacyjnym i obserwacji tego procesu mogę stwierdzić, że niewiele jakichś poważnych błędów da się wyeliminować, a w przypadku takiej pracy zbiorowej jest to bardzo trudne. To musi usiąść jedna osoba, która musi na to poświęcić tydzień czy dwa tygodnie, przeanalizować wszystkie uwagi i poprawić ten projekt. Wobec powyższego z punktu widzenia prakseologicznego wydaje się, że raczej, jeśli miałbym wyrazić jakiś pogląd co do sposobu pracy nad tym projektem, to wydaje się, że nie powinno to być forum Komisji, być może forum podkomisji, w której znaleźliby się specjaliści z zakresu prawa podatkowego, ale musiałaby zostać powołana tego rodzaju podkomisja. Dlatego że podkomisja ta musiałaby przeanalizować praktycznie rzecz biorąc cały stan obowiązującego prawa, poznać orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości, bo ono musi być uwzględnione w procesie legislacyjnym i w tej sytuacji mógłby ewentualnie powstać taki projekt.

Uwagi, które sformułowałem, są jedynie uwagami dotyczącymi zgodności z prawem unijnym, ponieważ przede mną postawiono tego rodzaju zadanie. Natomiast co mogę powiedzieć o samym projekcie i jego innych aspektach? Bardzo ciężko czytało się mi się ten projekt, bardzo często musiałem sięgać do wielu przepisów i cóż mogę powiedzieć? Ja nie widzę systematyki tego aktu normatywnego.

Różne zagadnienia normowane są w tak różnych i zaskakujących miejscach, a wnioski, które mamy wyciągać, wnioski dotyczące wykładni jednego przepisu muszę wyciągać z kilku różnych przepisów, które są rozrzucone po całej ustawie. Wydaje mi się również, że jest to kolejna wada tego projektu. Być może autorzy tego projektu pracowali intensywnie, a wierzę, że pracowali intensywnie, bo opanowanie takiej materii, tak obszernej materii, to już jest sztuka, tak że można jedynie podziwiać ich pracę. Natomiast, niestety, w mojej ocenie efekt nie jest zadowalający. Wydaje się, że należałoby jeszcze poświęcić jakiś czas na dopracowanie tego projektu.

Oczywiście, można dostrzec, że pewne regulacje prawne poprawiły się w stosunku do regulacji prawnych zawartych w obecnie obowiązującej ustawie, ale wydaje mi się, że ten projekt oddala nas od takiego celu, by te przepisy były przyjazne tym, którzy będą je stosować.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przepraszam, panie profesorze, pani poseł Szydło się zgłosiła.

Poseł Beata Szydło (PiS) – spoza składu Komisji:

Nie wiem, czy pan profesor będzie jeszcze kontynuował, bo ja chciałabym się odnieść i bronić tego projektu, bo myślę, że on nie jest tak zły, jak mówi pan profesor.

Natomiast sądzę, że akurat nie w naszej ocenie – jeżeli mogę kontynuować?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Wolałbym, bo taka była kolej rzeczy, żeby pan profesor skończył, potem przedstawiciele pozostałych instytucji, potem pani poseł się odniesie do tych wypowiedzi, a potem przejdziemy do fazy zadawania pytań i dyskusji.

Ekspert, prof. dr hab. Marek Kalinowski:

To może jeszcze tylko o jednym aspekcie tego projektu chciałbym powiedzieć. Oczywiście, można mi postawić zarzut, że będę formułował zarzuty pod adresem starej ustawy. Ale trzeba powiedzieć, że nowa ustawa, powtarzając pewne regulacje starej ustawy może

być uznana za niezgodną z konstytucją, a ponadto może być szkodliwa i okaże się prawdopodobnie szkodliwa znów z punktu widzenia społecznego.

W projekcie ustawy przyjęto założenie, że towary i usługi podlegające opodatkowaniu będą klasyfikowane dla celów podatkowych przy uwzględnieniu różnego rodzaju klasyfikacji statystycznych. Jaka jest gwarancja dla podatnika, że jeśli klasyfikacje statystyczne zmienią się, w żadnym wypadku nie wpłynie to na zmianę stanu prawnego, a dopiero zmiana ustawy spowoduje, że będzie mógł zmienić się stan prawny?

Chciałbym wskazać jeden przykład. Obecnie w Polsce jest nagonka na osoby, które sprowadziły do Polski samochody typu pick-up. Skąd wynika ta nagonka? Również podatnicy podatku akcyzowego mieli gwarancję ustawodawcy, że jeśli zmienią się regulacje dotyczące prawa unijnego celnego, to ich te zmiany nie dotkną, a tymczasem różnego rodzaju klasyfikacje celne, którymi posłużono się w ustawie o podatku akcyzowym, są takie, że przeciętny podatnik nie jest w stanie zaklasyfikować towarów do takiej lub innej grupy. Otóż, samochody typu pick-up przeciętny człowiek mógłby zaliczyć i do samochodów osobowych, i do samochodów ciężarowych, ponieważ ta klasyfikacja wygląda w ten sposób: grupa taka i taka, pozycja taka i taka – samochody przeznaczone do przewozu osób. Kolejna pozycja – samochody przeznaczone do przewozu towarów.

Kto następnie tworzy prawo i tworzy podstawę do klasyfikacji? Otóż, tworzy je Światowa Organizacja Celna oraz Komisja Unii Europejskiej. Wobec powyższego pytam, czy w momencie, kiedy będą zmieniały się poglądy organów statystycznych na klasyfikację wyrobów, kto będzie tworzył prawo – ustawodawca, czy może organy statystyczne, innymi słowy organy statystyczne mające siedzibę w Łodzi? Sądzę, że raczej one.

Jednocześnie, w jakiej sytuacji znajdą się podatnicy? Oto będą mieli marchewkę, która będzie miała 20 cm i będą się zastanawiali, czy to jest jeszcze marchewka, czy może jakiś inny towar, bo ta marchewka jest podobna do innego towaru. Zwrócą się do ministra finansów, a minister finansów odpowie im, tak jak w tych sprawach dotyczących samochodów pick-up, że minister finansów nie zajmuje się klasyfikacją wyrobów. Jeśli podatnik chce, może zwrócić się do organów statystycznych. Podatnik zwraca się do organów statystycznych, a organy celne, wymierzając podatek, stwierdzają, że nie są związane klasyfikacją statystyczną. Ponadto przeciwko dokumentowi urzędowemu można prowadzić przeciwdowód. Ponadto klasyfikacje statystyczne są zmienne.

Jest tu pan minister sprawiedliwości, więc podam przykład z pańskiej działki. Syndycy byli klasyfikowani w świetle przepisów statystycznych jako osoby, który wykonują czynności podobne do sprzątaczek i gospodyń domowych. Tak byli klasyfikowani. Potem organy statystyczne zdały sobie sprawę, że coś jest nie tak, bo wywołuje to śmiech. Wobec powyższego zaczęły zmieniać.

I teraz powstaje pytanie. Jeśli nie zmieni się klasyfikacja statystyczna, a zmienią się poglądy organów, to cóż ma powiedzieć podatnik. Jaką ma gwarancję pewności prawa? Czy taki stan nie jest i będzie niezgodny z art. 2 Konstytucji i z zasadą pewności prawa? Wydaje się, że tak. I wydaje się, że ten błąd oraz szereg innych również błędnych regulacji powoduje to, że można temu projektowi zarzucić również niezgodność z konstytucją. Z tego projektu można byłoby zrobić akt prawny, który faktycznie mógłby zastąpić ustawę, ale – moim zdaniem – wymaga to pracy i przemyślenia i to właściwie pracy wymagającej o wiele więcej czasu niż jest w stanie poświęcić na to komisja, bo komisja musiałaby pracować nad tym projektem bez przerwy przez dwa, trzy, cztery tygodnie, może miesiąc. W moim mniemaniu intencje na pewno były dobre, natomiast w ten projekt wymaga jeszcze sporo pracy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo za tę opinię. Pani poseł, czy pani teraz chce zabrać głos, czy chce pani poczekać na pozostałe wypowiedzi – przedstawiciela Ministerstwa Finansów i Ministerstwa Spraw Zagranicznych?

Poseł Beata Szydło (PiS) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, ja może tylko tyle. Akurat wypowiedź pan profesora utwierdziła mnie w tym, że ten projekt powinien trafić do Komisji Finansów Publicznych i powinniśmy

rozwiązywać problemy, o których mówił również pan profesor. Nie zgodzę się z tym, że ten projekt jest zły. Ja już nie będę cytować opinii, nie chcę być tak szczegółowa, państwo mają te materiały, żeby to wszystko przytaczać. Nam wyszło, że w 95% przypadków potrafimy obronić swoje stanowisko, że zarzuty o niezgodności z prawem Unii Europejskiej są – w naszej opinii – niezasadne. Jest to oczywiście sprawa interpretacji, tak jak sprawą interpretacji jest opinia pana profesora.

Chcę tylko powiedzieć, że zarówno odpowiedź, jak i sam projekt, przygotowywali wybitni eksperci prawa podatkowego. Ten projekt nie powstał w bardzo krótkim czasie, był dokładnie analizowany. Głównym celem, który nam przyświecał przy jego przygotowywaniu, było ujednolicenie i uproszczenie; być może nie doskonale się to nam udało, ale jednak. Jeżeli nie zmienimy w tej chwili obowiązujących przepisów o podatku od towarów i usług, to tego typu wątpliwości, jakie wyrażał pan profesor, będzie niezmiernie dużo i to prowadzi już w tej chwili do dwóch kwestii. Po pierwsze, utrudnienie dla samych podatników, a – po drugie – starty, co potwierdzają analizy i wyniki Najwyższej Izby Kontroli, co roku konkretne straty wpływów do budżetu państwa. Więc jeżeli mieliby państwo taką wolę, aby rozpocząć poważną dyskusję nad tym projektem, to myślę, że to jest dobry materiał, aby taką dyskusję rozpocząć, bo póki co nie pojawił się żaden inny projekt ujednolicający przepisy.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Proszę państwa, ja rozumiem argumentację pana profesora, rozumiem argumentację pani wnioskodawczyni, natomiast my stoimy przed dylematem, czy zastąpić złą ustawę gorszym od tej ustawy projektem? I tu jest dylemat. Czy nas stać na to, żeby coś, co nie jest doskonałe, zastępować czymś jeszcze gorszym? Czy w ogóle wtedy zajmować się procedowaniem?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pani poseł, myślę, że pani odpowiedź w tym przypadku jest retoryczna. Głos pana posła był merytoryczny i oceniający ten projekt. Proponuję, aby takie głosy znalazły się w drugiej części naszej dyskusji.

Dyrektor Departamentu Podatku od Towarów i Usług Ministerstwa Finansów Tomasz Tratkiewicz:

Ja chciałbym dość ogólnie się odnieść do kwestii, żeby tak szczegółowo nie omawiać sprawy, szanując też państwa czas. Patrząc na te główne cele, które przedstawiła pani poseł wnioskodawca, jakie przyświecały przygotowaniu tego projektu ustawy, to wynotowałem trzy takie cele i chciałbym się przede wszystkim do nich odnieść.

Pierwszy dotyczył przygotowania tekstu ujednoliconego, który byłby prostszy w analizie i stosowaniu. Chcę więc zauważyć, co też zapewne jeszcze skomentuje przedstawiciel Biura Legislacyjnego Sejmu, że w zeszłym roku został ogłoszony przez Marszałka Sejmu tekst jednolity i on został bardzo dobrze przyjęty przez całe środowisko praktyków i doradców podatkowych, bo ta ustawa zrobiła się dużo bardziej czytelna, więc ten cel już został, pani poseł, zrealizowany w zeszłym roku. Jeśli chodzi o drugi cel, szczególnie bliski ministrowi finansów, czyli uszczelnienie budżetu państwa, a był to jeden z ważniejszych celów, który przyświecał wnioskodawcom, to ja z dużym niepokojem obserwuję pewne zapisy w tym projekcie, które – mam nadzieję – wynikają z faktu, że projekt jest bardzo obszerny. Jak pan profesor raczył powiedzieć, duża praca została włożona w jego przygotowanie, zawiera on wiele elementów nowych w kontekście spojrzenia na podatek VAT i z tego względu wynikają pewne – moim zdaniem – takie niezamierzone błędy, które otwierają furtkę do poważnych nadużyć.

Podam przykład pierwszy z brzegu. Przy zwolnieniach podmiotowych wyłączony został z opodatkowania na przykład import towarów. Łatwo sobie wyobrazić teraz, że ktoś kto jest na zwolnieniu podmiotowym zacznie sobie importować luksusowe limuzyny i one będą wyłączone z opodatkowania. Zresztą inne towary też. Tylko że, jak pan profesor wie, towary stanowiące majątek firmy są niejako wyłączone z wartości obrotu, więc tutaj jest trochę inna kwestia.

Niespójne są przepisy w zakresie określenia podatnika przy usługobiorcach usług z importu, jeśli usługi są nabywane od podatników z innych krajów członkowskich.

W projekcie jest powiedziane, że jednak mają to rozliczać usługodawcy z krajów członkowskich, natomiast zgodnie z dyrektywą przy zasadzie ogólnej powinien to robić usługobiorca. Jaki będzie tego efekt? Usługodawcy nie będą tego rozliczać, stosując się do dyrektywy, natomiast usługobiorcy nie rozliczą tego, stosując się do naszej ustawy. Nikt nie rozliczy podatku od tych usług.

Likwidujecie państwo wprowadzony w zeszłym roku tzw. reverse charge w handlu złomem. To właśnie NIK, a także organizacje przedstawicielskie przedsiębiorstw oraz urzędy kontroli skarbowej zgłaszały, że to jest jeden z najbardziej narażonych sektorów na nadużycia podatkowe. Chcąc zlikwidować nadużycia, wprowadziliśmy mechanizm odwróconego obciążenia VAT i już otrzymujemy pierwsze sygnały z tego sektora, że to zadziałało. Państwo chcecie to zlikwidować pod szlachetnym hasłem, które my oczywiście wspieramy, walki z nadużyciami, jednak tutaj schodzimy z drogi walki z nadużyciami.

Trzeci cel, czyli to, że projekt ma uprościć stosowanie różnych przepisów VAT. Nie chcę mówić o objętości tego projektu, bo obecna ustawa ma sto siedemdziesiąt parę artykułów, a jak się doda jeszcze literki, to uzbiera się ich około dwustu. Projekt, który państwo przedstawiają ma ponad czterysta, ale nie chodzi o liczbę tych artykułów, bo to nie jest aż tak istotne, tylko co faktycznie kryje się pod tym uproszczeniem.

Na przykład, w zakresie deklaracji, wprowadzają państwo jedną deklarację dla wszystkich podatników. I teraz podatnik, który dokonuje sporadycznie wewnątrzwspólnotowego nabycia towaru, dla którego była prościutka deklaracja na pół strony, musi teraz zająć się wypełnieniem deklaracji … nie chcę użyć słowa skomplikowanej, ale złożonej, mieszczącej się na dwóch stronach, gdzie jest szereg pozycji, które kompletnie go nie dotyczą, ale musi przebrnąć przez objaśnienia, że te pozycje go nie dotyczą. Trudno więc uznać, że dla takiego podatnika byłoby to uproszczenie. Mamy szczegółowe objaśnienia do wszystkich deklaracji. Praktyka wskazuje i sygnały, które płyną od sektora przedsiębiorstw, że wypełnianie tych deklaracji nie sprawia żadnych trudności, więc nie wiem, dlaczego mamy uszczęśliwiać podatników trochę na siłę.

Następna kwestia, która nie została poruszona w żadnej z opinii, ale rozumiem, że opinie dotyczyły zgodności z prawem Unii Europejskiej, więc nie mogła być omówiona. Nie wiem, dlaczego w tym projekcie odchodzi się zasadniczo od możliwości uzyskania interpretacji indywidualnej do przepisów tej ustawy. Nie wiem. Wnioskodawca zbyt szczegółowo tego nie wyjaśnia. Uważamy, że to jest duży problem. Jednak wiele osób chce korzystać z możliwości uzyskania interpretacji, która zapewnia ochronę prawną, chyba że wnioskodawca uważa, że te przepisy są tak jasne, że nie będą wymagały interpretacji indywidualnej. Po lekturze projektu, a w resorcie pracują fachowcy, którzy zajmują się tym podatkiem, okazuje się, że ta ustawa nie jest prosta w lekturze i zapewne też w stosowaniu. Pan profesor raczył zauważyć, że systematyka tej ustawy pozostawia trochę do życzenia. Systematyka obecnej ustawy jest według mnie czytelniejsza, mimo pewnych mankamentów.

Nie wiem, dlaczego wprowadzając nowy projekt wywrócilibyśmy doświadczenie, które zdobyliśmy w ciągu ośmiu lat, bo do tych przepisów, które są stosowane od 2004 r., jest już bogate orzecznictwo sądowe, interpretacje indywidualne, interpretacje ogólne ministra finansów, i kwestii, które są mocno sporne, naprawdę jest niewiele. Takie kwestie zawsze się pojawią, bo życie gospodarcze i stany faktyczne są bogate, więc nigdy nie da się sformułować przepisu, który unormuje każdą sytuację jednoznacznie.

Na zakończenie chciałbym przedstawić kilka uwag pod kątem opinii pana profesora, jeśli wolno mi to uczynić. Uważam, że jest ona bardzo szczegółowa i dotyczy wielu aspektów obecnie obowiązujących przepisów, ale z niektórymi tezami zawartymi w tej opinii trudno mi się zgodzić.

Na początku pan profesor mówił o imporcie usług. Ja też uczestniczyłem w pracach nad ustawą w 2003 i 2004 r. i jak wszyscy pamiętamy, to definicja pozostawiona w ustawie w niczym nie jest niezgodna z dyrektywą. Nie ma czegoś takiego w dyrektywie, ale wtedy przechodziliśmy z jednego systemu podatku od towarów i usług w inny system podatku od towarów i usług, kompletnie inny. Ona miała ułatwić to przejście w nowy system. Ja się nie zgadzam, że import usług wtedy w jakiś sposób wywracał systemowo podatek. Zgadzam się, że definicja eksportu usług wywracała systemowo ten podatek i na

szczęście nic takiego się nie pojawiło w ustawie mimo podszeptów ekspertów w trakcie prac nad projektem. Trudno mi też zgodzić się z opinią pana profesora taką systemową co do klasyfikacji statystycznych. Jeśli dobrze pamiętam, ta sprawa była badana przez Trybunał Konstytucyjny i nie dopatrzył się on niezgodności z konstytucją. Zresztą sama dyrektywa pozwala powoływać się na klasyfikacje statystyczną, na nomenklaturę scaloną. Jest to kwestia do dyskusji, czy lepiej byłoby, żebyśmy posługiwali się nomenklaturą scaloną czy klasyfikacjami statystycznymi obowiązującymi w Polsce, ale to temat do dyskusji dla ekspertów.

Poseł Witold Pahl (PO):

Szanowni państwo, chyba już pora zmierzać do podsumowania, jeśli mogę to zasugerować. Jak się mówi, w życiu są dwie sprawy pewne – śmierć i podatki. Właśnie dzisiaj dyskutujemy o tym drugim, o podatkach. Temat jest śmiertelnie poważny, bo mówimy o pieniądzach. Ta kazuistyka, która dzisiaj przewijała się również w wypowiedzi pana profesora wynika z charakterystyki tego sektora prawa i rzeczywiście na przykładzie poszczególnych przypadków możemy wnioskować, na ile prawo finansowe tworzy pewien spójny system.

Zarzuty, które się tu najczęściej pojawiały, również z udziałem pana posła Kłopotka, do którego się teraz zwracam o wysłuchanie, dotyczyły przede wszystkim standardu lojalności państwa wobec obywatela, a więc właściwej interpretacji czy dostosowania ustawy do wymogu wynikającego z zasady państwa prawnego, z art. 2 Konstytucji. Jeżeli rzeczywiście jest tak, że przepisy są niedookreślone, jeśli rzeczywiście jest tak, że definicje budzą wątpliwości, jeśli rzeczywiście jest tak, że normę w sposób dorozumiany można wykoncypować jedynie poprzez interpretację innych jednostek redakcyjnych zamieszczonych w poprawkach w tym samym przepisie, ale ta kompilacja jest kaskadowa, skomplikowana dla obywatela, to nie możemy skazywać obywateli na konieczność zapoznawania się z prawem, które jest dla nich skomplikowane, niezrozumiale, nieczytelne.

Te 73 uwagi, które przyszły ze strony Ministerstwa Spraw Zagranicznych plus uwagi, które dziś przedłożył przedstawiciel Ministerstwa Finansów, nakazują – w moim przekonaniu – bardzo głęboko zastanowić się nad pewną alternatywą zasygnalizowaną przez pana profesora, a więc możliwością przepracowania tego projektu, bo jeśli nie, to powiem wprost – będziemy głosować za stwierdzeniem niekonstytucyjności tego projektu.

Zarzutów dotyczących braku zgodności z dyrektywą jest bardzo dużo, ale nie to mnie przeraża, nie to powoduje u mnie podstawowe wątpliwości. Kwestia braku pewnej systematyki. Jeśli w stosunku do tego rozwiązania prawnego, do funkcjonowania tego systemu prawa podatkowego ukształtowało się i okrzepło orzecznictwo sądowe, w tym Trybunału Konstytucyjnego, to należy dziś przyjąć, że mamy do czynienia z prawem, które jest czytelne, które jest jasne w zakresie szerszym niż to wynika z przedłożenia projektu ustawy.

Takie odnoszę wrażenie, ale tę sugestię i ten sygnał co do możliwości przepracowania i uwzględnienia zgłoszonych uwag w prezentowanym projekcie kieruję do pani poseł, przedstawiciela wnioskodawców, bo tak to stosowaliśmy w Komisji Ustawodawczej, widząc jakąś możliwość przepracowania danego projektu. To jest tylko taka sugestia. Jeśli pani poseł z tego nie skorzysta, to potwierdzam raz jeszcze, te opinie mówiące o niezgodności, chociażby z art. 2 Konstytucji, będą powodowały, że w naszym czy w moim osobistym przekonaniu projekt ten do dalszego procedowania nadawać się nie będzie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pani poseł, już na tym etapie, czy pozwoli pani zabrać głos innym? Kto chciałby zabrać głos? Nie słyszę. Czy z Ministerstwa Spraw Zagranicznych ktoś jest? Nie ma. Biuro Legislacyjne.

Legislator Wojciech Białończyk:

Panie przewodniczący, niejako będąc wywołany do głosu i odnosząc się ogólnie do tego projektu, chcemy potwierdzić to, co padało we wcześniejszych wypowiedziach. Również

zasady techniki prawodawczej odnoszą się do kwestii potrzeby opracowania nowego projektu ustawy.

Zgodnie z zasadami techniki prawodawczej nowy projekt ustawy opracowuje się wtedy, kiedy zmiany wprowadzane tym nowym projektem są albo liczne, albo przede wszystkim mają na celu zmiany jakościowe. Natomiast jeżeli, tak jak mówiła pani poseł Szydło, głównym celem jest ujednoliceniem tych przepisów, to służy temu przede wszystkim instytucja tekstu jednolitego, a jeśli zmiany mają charakter porządkujący, to tego typu zmiany wprowadza się w drodze nowelizacji obowiązującej ustawy, a nie nowej ustawy.

Obecnie obowiązujące przepisy obrosły orzecznictwem i wieloma interpretacjami, tak więc wprowadzenie teraz nowej ustawy z nową systematyką spowoduje trwający rok lub dwa, a nawet dłużej problem z właściwą interpretacją, z dokonaniem właściwej wykładni tych przepisów.

Stąd w opinii Biura Legislacyjnego jeżeli te zmiany nie mają charakteru istotnych zmian jakościowych, to nie ma potrzeby wprowadzania w życie nowej ustawy.

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, chcę powiedzieć tak. Otóż, został przygotowany i złożony projekt ustawy, bardzo poważnej ustawy. Jak powiedział pan profesor, widać, że została wykonana solidna praca. Można wnosić zastrzeżenia. Powiedzmy sobie otwarcie, jeśli zostaje wniesiony jakiś duży projekt ustawy, to zawsze znajdą się jakieś zastrzeżenia, bo nigdy projekt nie jest, nie powiem, że nigdy, ale nie przypominam sobie sytuacji, żeby został wniesiony projekt tak idealny, że nikt nie miał do niego żadnych uwag.

W związku z powyższym, ponieważ to jest temat dosyć skomplikowany, bo kwestie podatkowe są skomplikowane, uważam, że nie powinniśmy opiniować odrzucenia tego projektu jako projektu, do którego są uwagi czy też ktoś ma uwagi o charakterze konstytucyjnym, bo uważam, że tego typu zastrzeżenia mogą doprowadzić do usunięcia tych wad w trakcie prac parlamentarnych. Po to są komisje sejmowe, po to są podkomisje, żeby nad projektem jeszcze pracować. Apeluję, żeby projektu nie odrzucać od razu.

Poseł Renata Butryn (PO):

Ja chciałabym powtórzyć pytanie do przedstawiciela ministra finansów, czy tekst jednolity dotyczący tej sprawy się ukazał?

Dyrektor departamentu Tomasz Tratkiewicz:

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Tak, pan to stwierdził.

Poseł Beata Szydło (PiS) – spoza składu Komisji:

Szanowni państwo, ujednolicenie ustawy jest ważnym elementem i tekst jednolity, o którym mówił pan dyrektor w zeszłym roku był przygotowany. Czy on rozwiązuje problem? W mojej opinii – nie. Ja myślę, że każda z osób, które tu są na sali, miałaby inną opinię w tej bardzo skomplikowanej kwestii dotyczącej podatku.

Słuchając wypowiedzi i pana profesora, i pana dyrektora z Ministerstwa Finansów, doszłam do wniosku, że jednak racja jest po naszej stronie, bo panowie sami z sobą również polemizowali i mieli również wątpliwości co do pewnych uzasadnień i pewnych zapisów. I tu jest właśnie kłopot, że przepisy podatkowe są niezmiernie skomplikowane. Nie sądzę, żebyśmy byli tutaj w stanie rozstrzygnąć nawet pewne podnoszone kwestie, na które staraliśmy się zawrzeć odpowiedzi w przedstawionym przeze mnie materiale w ciągu tak krótkiego czasu, i to jeszcze w gronie, jak sądzę nie specjalistów od problemów podatkowych.

Ja trochę jestem zasmucona stwierdzeniem pana przewodniczącego Pahla, który mówi, że będziecie państwo głosować za odrzuceniem projektu. Rozumiem, taki mamy układ w parlamencie, że politycznie koalicja propozycji opozycyjnych raczej nie rozpatruje. Natomiast ja mam taką propozycję, żebyście państwo dali szansę temu projektowi. Sądzę, że w komisji merytorycznej, a przypuszczam, że w podkomisji, bo

jest w Komisji Finansów Publicznych podkomisja stała do spraw podatkowych, jest doskonałe miejsce do tego, żeby dokładnie nad tym projektem, który powtórzę, … bo ja zrozumiałam wypowiedź pana profesora, że myśmy to bardzo szybko, prawie na kolanie przygotowywali, a to był projekt przepracowany naprawdę przy udziale ekspertów przez dłuższy czas. Proszę pamiętać, że on został przygotowany w poprzedniej kadencji. I już w tym czasie, kiedy on był przygotowywany do dnia dzisiejszego pewne zmiany były wprowadzane. Natomiast myślę, że podkomisja do spraw podatkowych Komisji Finansów Publicznych taką dokładną pracę na bazie tego projektu powinna wykonać, żeby tam mogli wypowiedzieć się eksperci, mogli wypowiedzieć się specjaliści i również posłowie, którzy tą tematyką się zajmują.

Jest taka moja prośba, żeby dać szansę temu projektowi i dać szansę zmiany pewnego sposobu myślenia i pracy w tej kadencji parlamentu, bo to nie chodzi o to. Podatki nie są kwestią polityczną, podatki są kwestią, która być powinna przede wszystkim skierowana do podatników i to powinno być naszym najwyższym i nadrzędnym celem.

Poseł Witold Pahl (PO):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, Komisja Ustawodawcza akurat (rzadko pani ma zapewne okazję obserwować pracę tej Komisji) chyba należy do tych, gdzie polityka tak naprawdę jest raczej na drugim miejscu. Szukamy merytoryki. Oczywiście, możemy mieć do tego różne podejście, ale proszę wierzyć, że tak jak w przypadku deregulacji potrafiliśmy mówić wspólnym głosem, tak w przypadku kwestii bardzo istotnych dla obywateli – podatków, ale w kontekście jasnych, precyzyjnych przepisów, które będą zawierały w sobie czytelne, nie budzące wątpliwości definicje. A tu mamy już problem na początku z definicją podatnika, czego konsekwencją jest potem cały konglomerat wątpliwości co do tego, które zdarzenie, w jakich okolicznościach te obowiązki podatkowe powoduje i powstaje cały ten rygoryzm wynikający ze sprawozdawczości. Rodzi się więc fundamentalne pytanie, czy rzeczywiście jest to możliwe do przepracowania w podkomisji?

Uwagi dotyczące braku precyzji i braku uzasadnienia co do podstawowego celu ustawy, jakim była komplementarność przy ustaleniu, że tekst jednolity został już ogłoszony, potwierdzają raz jeszcze wolę z naszej strony, aby państwo pochylili się jednak nad tym projektem i dali szansę Komisji Finansów Publicznych czy właściwie podkomisji przepracowania tego w taki sposób, aby nie wywracać całej ustawy, bo mam takie wrażenie, że jedyne, co można byłoby zrobić, to zastanowić się nad zmianą fundamentów tej ustawy, a sądzę, że wykraczanie poza zakres przedłożenia będzie narażone na zarzut niekonstytucyjności w sytuacji, gdyby ten projekt miał być dalej procedowany.

Proszę przyjąć takie zapewnienie co do koncyliacji, jeśli chodzi o te kwestie.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Ja się zgłosiłem przed panem posłem Pahlem, ale rozumiem bliższa ciału koszula. Pan przewodniczący jemu pierwszemu udzielił głosu.

Chciałem nawiązać do wypowiedzi pani poseł Szydło. Pani apeluje do Komisji, żeby dać szansę temu projektowi, a my zwracamy się do pani, żeby dała pani szansę Komisji, żebyśmy mogli pozytywnie zaopiniować ten projekt. Problem jest taki, o czym dzisiaj pani słyszała. Projekt zgłoszony ma wiele wad co do zgodności z prawem wspólnotowym, zgłoszonych zarówno przez pana dyrektora, jak i Ministerstwo Finansów. Niepisaną praktyką w naszej Komisji było to, że jak projekt był niezgodny z prawem unijnym czy z konstytucją, a w tym przypadku są również wątpliwości konstytucyjne, to autor projekt brał go z powrotem, poprawiał ten projekt i przynosił poprawiony do Komisji. Natomiast pani mówi: dajcie szansę projektowi, ja tutaj już nic nie zmienię. Pani nie daje nam alternatywy, nie daje nam pani wyboru.

Poseł Beata Szydło (PiS) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, wypowiedź pana posła Kozdronia uznaję jako bardzo emocjonalną, zupełnie niepotrzebnie. Myśmy odpowiedzieli i macie tu państwo przedłożone nasze odpowiedzi co do wątpliwości w sprawie zgodności z prawem konstytucyjnym. Ja powiem tak: my się z tymi zarzutami niezgodności nie zgadzamy. To po pierwsze. Są

odpowiedzi. Możemy polemizować, czy zarzuty są słuszne, czy nasze odpowiedzi, bo państwo nie przyjmują naszych wyjaśnień.

Po drugie, jeśli chodzi o zarzuty co do konstytucyjności, one nie zostały sformułowane pisemnie, uzasadnione. Z doświadczenia pracy w Komisji Finansów Publicznych sobie przypominam, że trafiało do nas wiele projektów, do których były zastrzeżenia co do konstytucyjności i również co do zgodności z prawem Unii Europejskiej. W czasie prac komisji myśmy nad takimi projektami pracowali. Właściwie tylko tyle i myślę, że dyskusja w tej chwili już zaczyna się toczyć na pewnym stopniu uznaniowości i pewnego poglądu każdego z nas. Każdy z nas na tej sali zapewne będzie miał inne zdanie w tej kwestii, tym bardziej że materia rzeczywiście jest trudna, złożona jak państwo wiedzą również z własnego doświadczenia, bo wielu z nas jest podatnikami, niełatwa do interpretacji.

Dlatego – w mojej opinii – najlepszym miejscem do tego, aby rzetelnie i bardzo wnikliwie się tej materii przyglądnąć… Nie twierdzę, że tu są idealne zapisy, natomiast myśmy się starali stworzyć taki projekt, który będzie… I tu nie zgadzam się z opinią również wcześniej zgłoszoną przez pana posła, że to jest gorsze prawo niż obowiązujące. W mojej opinii jest lepsze, ale to są opinie. Tak jak pan ma swoje zdanie, tak ja mam swoje. W związku z tym uważam, że podkomisja do spraw podatkowych Komisji Finansów Publicznych jest najlepszym miejscem, aby tam te prace merytoryczne po prostu przeprowadzić. Proszę mi wierzyć, że w podkomisji ta praca trwa zawsze bardzo długo i wnikliwie przy udziale ekspertów.

Poseł Stanisław Piotrowicz (PiS):

Drodzy państwo, trzeba przecież mieć świadomość tego, że jest to wstępny etap prac legislacyjnych. Ogrom tej ustawy, rozmiary tej ustawy uzasadniają też wielość niedoskonałości, wielość usterek. Trzeba mieć głęboką świadomość tego stanu rzeczy. Jeżeli na tym etapie pojawiają się zastrzeżenia, to przecież cała droga legislacyjna przed nami, żeby eliminować wszystkie pojawiające się wątpliwości i nieprawidłowości.

Chcę przypomnieć, że nie tak dawno z tej izby do Senatu trafiały projekty, które wedle opinii prawnych wyrażonych przez legislatorów w Senacie, jak również podmioty zewnętrzne były dotknięte wadami konstytucyjnymi. W związku z tym, jeżeli mamy zastrzeżenia na tym etapie, to zupełnie zrozumiałe, dajmy szansę tej ustawie.

Poseł Beata Kempa (SP):

To jest kolejna ustawa, nad którą procedujemy co do jej zgodności. Ja bym przestrzegała przed jednym, żebyśmy się nie zabawiali w taki swoisty Trybunał Konstytucyjny, a co poniektórzy, żeby nie czuli się jak sędziowie Trybunału Konstytucyjnego, którzy orzekają o zgodności bądź niezgodności danej ustawy czy aktu prawnego z konstytucją. Myślę, że zgłoszone wątpliwości nie są na tyle duże i spore, żeby, po pierwsze, nie dały się usunąć, a po drugie, rzeczywiście powodowały to, że tę ustawę trzeba wycofać i nie nadać jej dalszego biegu. Ja tylko przed tym przestrzegam. Jeżeli ona przejdzie przez Wysoką Izbę, jeżeli przejdzie przez podkomisję w sposób merytoryczny, tak jak rzeczywiście powinno być, to pewne sprawy nie powinny być tu dzisiaj podnoszone, bo nie jesteśmy fachowcami w tej dziedzinie, a nawet komisją resortową w tej sprawie.

Co do samej zgodności czy niezgodności z art. 2 Konstytucji mam poważne wątpliwości. Czy one są takiego kalibru, żeby mówiły o niekonstytucyjności? Ta niekonstytucyjność, moim zdaniem, w tym zarzucie jest wydumana. Jeszcze raz apeluję do państwa, abyśmy absolutnie nie stawiali się ponad Trybunał Konstytucyjny, bo nim nie jesteśmy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Kilka uwag formalnych pozwolę sobie przedstawić. Rzeczywiście, Trybunałem Konstytucyjnym nie jesteśmy, natomiast Sejm i regulamin postawił przed nami określone zadania, żebyśmy dokonywali takiej wstępnej kontroli, jeśli pojawiają się wątpliwości, aktów z obowiązującym prawem.

Szanowni państwo, fakt, że ustawa jest bardzo obszerna nie jest usprawiedliwieniem dla tego, żeby były w niej błędy i dlatego, że my zakładamy *a priori*, że błędów być nie powinno. Oczywiście, one potem się pojawiają, natomiast powinny być one wyłapywane i usuwane na jak najwcześniejszym etapie prac nad projektem ustawy. Jeśli z innych komisji wychodzą wadliwe akty prawne, to powinno nas to tylko mobilizować do tego,

żeby takich sytuacji było jak najmniej. Ten projekt wzbudził szereg głosów krytycznych, natomiast w wypowiedziach, które się tu pojawiły szereg głosów było takich, które kwestionowały rozwiązania w obecnie obowiązującej ustawie i nawet na tym posiedzeniu Komisji eksperci mieli wątpliwości co do, na przykład, definicji podatnika. Koniec końców mieliśmy, jeśli chodzi o tę definicję, trzy głosy. Nowa definicja, zachowanie dotychczasowej i szukanie jeszcze innego rozwiązania.

Sądzę, że bez względu na to, jaki będzie wynik głosowania, to z pewnością nad tą sprawą pochylić się trzeba, stworzyć najpierw taki projekt, a potem taką ustawę, która nie będzie budziła wątpliwości ze strony tych, którzy tę ustawę wykonują, jak również ze strony podatników, którzy czasami są ofiarami nie najlepszych rozwiązań prawnych.

Czy są jeszcze jakieś uwagi czy pytania? Nie słyszę. Wobec tego przechodzimy do głosowania. Głosujemy zgodnie z art. 34, a więc poddaję pod głosowanie wniosek, kto jest za uznaniem tego projektu za niedopuszczalny?

Zgodnie z regulaminem, projekt, żeby został uznany za niedopuszczalny musi zdobyć w głosowaniu Komisji większość 3/5. Tej większości ten wniosek, ten postulat nie osiągnął.

Komisja uznała, iż nad projektem Sejm może dalej pracować przy 11 głosach za, 8 przeciwnych i 1 wstrzymującym. W związku z tym takiej odpowiedzi udzielimy pani marszałek, która podejmie dalsze decyzje odnośnie do pracy nad tym projektem.

Poseł Beata Szydło (PiS) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, czy ja mogę podziękować? Dziękuję państwu serdecznie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pani poseł, nie wiem jakie będą dalsze losy tego projektu, natomiast te głosy, które tu padają trzeba niewątpliwie wykorzystać, skorzystać z pomocy autorytetów naukowych, w szczególności tych ludzi, którzy się podpisują pod swoimi analizami, tak abyśmy tworzyli jak najlepsze prawo.

Dziękuję wszystkim ekspertom, którzy dzisiaj byli na posiedzeniu, w szczególności panu profesorowi, który przyjechał do nas dzisiaj z Torunia.

Poseł Witold Pahl (PO):

Wczoraj uznaliśmy, że kwestia notatki sygnalizacyjnej Trybunału Konstytucyjnego będzie omówiona na następnym posiedzeniu. Właśnie dzisiaj to czynię. A więc krótko. Sygn. sprawy to K 13/07. Trybunał w swoim orzeczeniu z 9 listopada 2010 r. zarzucił, iż art. 755 § 2 k.p.c. nie reguluje zasad udzielania przez sąd zabezpieczenia polegającego na zakazie publikacji w przypadku wniesienia wniosku o zabezpieczenie powództwa ochrony dóbr osobistych. Nie wiem, czy państwo pamiętają tę sprawę. Ona dotyczyła jednej z większych firm. Był zakaz publikacji artykułu, który naruszał dobra osobiste, bo osoby prawne również takie dobra osobiste mają. To się ciągnęło przez lata. Nie można było opublikować tego krytycznego artykułu.

Trybunał Konstytucyjny uznał, że tego rodzaju zabezpieczenie jest niezgodne z określonymi przepisami konstytucji, konkretnie z art. 14, art. 54 i narusza zasadę proporcjonalności, ale w takim zakresie, w jakim nie określa ram czasowych na zabezpieczenie polegające na zakazie publikacje. Czyli sąd, zabezpieczając powództwo w tym zakresie, powinien powiedzieć, na jaki okres zakazuje publikacji dotyczącej ochrony dóbr osobistych.

Trybunał odroczył termin utraty mocy obowiązującej na 15 miesięcy. Sejm przyjął ustawę o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego z dnia 16 września 2011 r., gdzie wprowadziliśmy te przepisy i określiliśmy, że sąd może orzec taki zakaz publikacji na czas nie dłuższy niż rok, z możliwością przedłużenia uwzględniając wszystkie kwestie zażaleniowe, prawo do sądu również zostało tu określone.

W związku z tym należy uznać, iż orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie zostało zrealizowane przez Sejm. Pismo stosownej treści Komisja prześle do pani marszałek, która przekaże taką informację do Trybunału, a więc zwracam się do Komisji o zgodę na taki tryb postępowania.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ponieważ jest kwestia porządku dziennego, więc uznajemy, że ta sprawa została omówiona w ramach spraw organizacyjnych. Było zapowiedziane to wcześniej. Uważam, że powinniśmy zaakceptować propozycję pana posła. Jest nowe rozwiązanie, które w jakimś sensie konsumuje wyrok Trybunału Konstytucyjnego.

Czy są jakieś uwagi lub pytania? Nie słyszę. Wobec braku sprzeciwu stanowisko zostało przyjęte i zostanie przekazane pani marszałek.

Dziękuję bardzo. Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.